



Munich Personal RePEc Archive

# **Does devolution of power increase dynamics of regional development? Experience of Spanish autonomous communities.**

Jakub Piecuch

University of Agriculture in Cracow

2008

Online at <https://mpa.ub.uni-muenchen.de/72261/>

MPRA Paper No. 72261, posted 29 June 2016 12:42 UTC

**JAKUB PIECUCH Uniwersytet  
Rolniczy w Krakowie**

## **CZY DECENTRALIZACJA WŁADZY PRZYSPIESZA TEMPO ROZWOJU REGIONALNEGO? DOŚWIADCZENIA HISZPAŃSKICH WSPÓLNOT AUTONOMICZNYCH**

### **Wprowadzenie**

Uchwalenie Konstytucji w roku 1978 jest jednym z najważniejszych wydarzeń w XX-wiecznej historii Hiszpanii. Konstytucja przyniosła głęboką transformację struktury państwa i pozwoliła na przywrócenie demokracji. W efekcie Hiszpania stała się monarchią parlamentarno-demokratyczną. Na fali powszechnych żądań dotyczących decentralizacji państwa stworzono, na mocy Konstytucji, system podziału władzy, który obok struktur państwa scentralizowanego, uznał istnienie wspólnot autonomicznych. Pozostawił on w rękach regionalnych społeczności inicjatywę podjęcia decyzji zarówno o granicach terytoriów tworzonych wspólnot autonomicznych, ich nazw, jak i stopnia uzyskanej autonomii.

Celem pracy jest przedstawienie znaczenia uzyskiwanych kompetencji oraz autonomii fiskalnej w społeczno-ekonomicznych przemianach, które dokonały się w hiszpańskich regionach. W momencie uchwalenia Konstytucji, sytuacja tego iberyjskiego kraju była zbliżona do dzisiejszej sytuacji Polski. Jednak w ciągu minionych trzydziestu lat poszczególne regiony, z peryferyjnych i technologicznie zacofanych, stały się nowoczesnymi i konkurencyjnymi obszarami Unii Europejskiej, a dzisiejsza Hiszpania należy do grupy najważniejszych państw ugrupowania. Standard życia jej obywateli jest porównywalny z jakością życia w najbogatszych państwach Europy Zachodniej. Dzisiejsza, znacząca rola Hiszpanii w Unii Europejskiej, wskazuje dobitnie, że przyjęty kierunek przemian przyniósł pozytywne efekty. Hiszpańskie doświadczenia są dziś szczególnie ważne dla naszego kraju, gdyż obecna koalicja PO i PSL akcentuje konieczność dokończenia reformy samorządowej państwa i przekazania regionom kolejnych kompetencji. W tej sytuacji hiszpańskie doświadczenia powinny być szczegółowo wzięte pod uwagę.

W artykule analizą objęto hiszpańskie wspólnoty autonomiczne, czyli jednostki terytorialne noszące w nomenklaturze Unii Europejskiej symbol NTS 2. Ich polskim odpowiedni-

kiem są województwa. Artykuł oparty jest zarówno na analizie publikacji instytucji hiszpańskich, jak i unijnych. W artykule wykorzystano wielokryterialną metodę unitaryzacji zerowanej, która pozwoliła uzyskać syntetyczny miernik poziomu rozwoju hiszpańskich regionów. Do obliczeń wykorzystano bazy danych statystycznych Instituto Nacional de Estadística oraz EUROSTAT-u.

## Charakterystyka procesu decentralizacji władzy w Hiszpanii

Bezpośrednią konsekwencją przywrócenia demokracji i uchwalenia konstytucji było szybkie przyznanie statusu wspólnot autonomicznych trzem regionom historycznym - Katalonii, Krajowi Basków i Galicji. Nieco później powstały wspólnoty tworzone w wyniku oddolnej inicjatywy graniczących ze sobą prowincji. W pierwszej kolejności określały one zasięg geograficzny wspólnoty, język i jej statut, aby następnie przejąć część kompetencji należących dotychczas do państwa. W ten sposób powstały: Andaluzja, Aragonia, Estremadura, Kastylija - La Mancha, Kastylija i Leon, Nawarra, Walencja i Wyspy Kanaryjskie. Wspólnoty autonomiczne tworzyły także pojedyncze prowincje. Były to: Asturia, Baleary, Kantabria, Murcja, La Rioja oraz Madryt, który stał się wspólnotą na podstawie specjalnej ustawy parlamentu. Powstające wspólnoty autonomiczne miały dwie możliwości osiągnięcia autonomii regionalnej. Pierwszą z nich wyznaczał art. 143 Konstytucji. Określa się ją, jako **powolną drogę osiągania autonomii**, a regiony korzystające z tego sposobu charakteryzował początkowo niski poziom uzyskanych kompetencji<sup>1</sup>. Drugi sposób wskazywał natomiast art. 151 i można określić go jako **szybką drogę do autonomii**, a regiony, które skorzystały bezpośrednio z art. 151 otrzymały natychmiast szeroki zakres kompetencji od państwa<sup>2</sup>. Regionami tymi były m.in. wspólnoty historyczne - Katalonia, Kraj Basków i Galicja. Niektóre regiony otrzymały autonomię tak szeroką, jak wspólnoty historyczne, ponieważ ludność domagała się takich kompetencji podczas referendum<sup>3</sup>. Tak duże zróżnicowanie prerogatyw poszczególnych wspólnot autonomicznych znacząco utrudniało koordynację działań admi-

---

<sup>1</sup> Do grupy regionów z ograniczonymi kompetencjami należała: Aragonia, Asturia, Baleary, Kantabria, Kastylija La Mancha, Kastylija i Leon, Extremadura, La Rioja, Madryt i Murcja. Najważniejsze kompetencje dotyczyły organizacji instytucji samorządowych, planowania przestrzennego, prac publicznych, infrastruktury i transportu, rolnictwa, uprawnień w zakresie ochrony środowiska, wspierania rozwoju kultury, turystyki oraz pomocy społecznej. Zmiany zakresu uprawnień mogły nastąpić dopiero po upływie pięciu lat. J.L. Laborda, C.M. Escudero: *Regional Decentralization in Spain: Vertical Imbalances and Revenue Assignments*. Georgia State University 2006, WP 06-10, s. 5.

<sup>2</sup> J.C. Molero: *Analysis of the decentralization of public spending in Spain*. „Public Finance and Management” 2001, nr 1(4), s. 506-507.

<sup>3</sup> Obok Katalonii, Kraju Basków oraz Galicji w grupie regionów z szerokim zakresem kompetencji znalazły się Andaluzja, Wyspy Kanaryjskie, Walencja, jak również Nawarra. Mogły one objąć całą władzę i kompetencje oprócz tych, które zostały w sposób enumeratywny pozostawione państwu w art. 149 Konstytucji, czyli bez obrony narodowej, stosunków międzynarodowych, handlu zagranicznego, opieki socjalnej oraz kształtowania polityki gospodarczej kraju. J.L. Laborda, C.M. Escudero: *op.cit.*, s. 5.

lustracyjnych w skali całego państwa i wymusiło konieczność podjęcia kroków zmierzających do ujednolicenia zakresu praw. Jednak dziesięć regionów, powstałych na mocy art. 143, uzyskało znaczące uprawnienia w połowie lat 90. XX wieku i dopiero od tego czasu nadrabiają one opóźnienia w stosunku do regionów, które uzyskały szerokie kompetencje w momencie powstania.

Do połowy lat dziewięćdziesiątych, pomimo trwającego wiele lat procesu decentralizacji władzy, brak było działań zmierzających do zwiększenia uprawnień finansowych wspólnot autonomicznych. Ich niezależność fiskalna, pomimo zapisów konstytucyjnych, była do połowy lat 90. praktycznie niezauważalna, a wspólnoty autonomiczne polegały przede wszystkim na dotacjach rządowych. W tej sytuacji władze państwowe, pomimo przekazania części kompetencji, praktycznie samodzielnie dysponowały zasobami finansowymi kraju. Ta sytuacja uległa częściowej zmianie w połowie lat 90., wraz z pierwszymi reformami narodowego systemu finansowego. Tym samym rozpoczął się proces przekazywania wspólnotom autonomicznym znaczących uprawnień fiskalnych, czego przejawem stała się częściowa samodzielność w pobieraniu podatków. Działania te miały na celu dostosowanie przychodów budżetowych wspólnot do ich rosnących uprawnień w zakresie służby zdrowia oraz <sup>1</sup> edukacji.

23 września 1996 roku Rada Polityki Fiskalnej i Finansowej (*Consejo de Política Fiscal y Financiera*) zatwierdziła porozumienie dotyczące finansowania wydatków rządów regionalnych w kolejnych latach, które przyspieszyło proces decentralizacji kompetencji fiskalnych<sup>4</sup>. Podstawowym celem tych złożonych reform było przekazanie wspólnotom autonomicznym kompetencji do bezpośredniej kontroli znaczącej części podatku dochodowego. Przeobrażenia te miały zastąpić funkcjonujący do tej pory udział każdej wspólnoty w dotacjach państwowych<sup>5 6</sup>. W chwili obecnej wspólnoty autonomiczne podlegają dwóm rodzajom systemów finansowych. Pierwszy dotyczy większości regionów, które funkcjonują w ramach wspólnego systemu finansowego (*Regimen Común*), regulowanego przez ustawę zasadniczą o finansowaniu wspólnot autonomicznych (LOFCA). Natomiast dwie wspólnoty autonomiczne - Kraj Basków oraz Navarra - funkcjonują w oparciu o specjalny system finansowy o bardzo szerokich kompetencjach (*Regimen Especial*). Należy także zaznaczyć, iż w ramach wspólnego systemu finansowego transfery finansowe do wspólnot autonomicznych różniły się w zależności od uzyskanych przez nie kompetencji i idących za nimi potrzeb finansowych. Wspólnoty autonomiczne, charakteryzujące się wysokim poziomem uprawnień, uzys-

---

<sup>4</sup> Instytucja utworzona na podstawie ustawy zasadniczej o finansowaniu wspólnot autonomicznych (LOFCA) z 1980 roku. Ma charakter doradczy i koordynuje zadania związane z finansowaniem działań rządów regionalnych.

<sup>5</sup> Committee of the Regions, *Regional and Local Government in the European Union. Responsibilities and Resources*, European Communities 2001, s. 211.

<sup>6</sup> L. Gordo, P. Hernandez de Cos: *El sistema de financiación autonómica vigente para el periodo 1997-2001*. Documento de Trabajo nr 0003/2000, Banco de España, s. 25.

kiwały większy poziom dotacji ze względu na wysokie koszty finansowania systemu edukacji i służby zdrowia. Ostatecznie dopiero reforma z roku 2002 zniósła istniejące różnice w zakresie kompetencji 15 regionów funkcjonujących w ramach wspólnego systemu finansowego.

Jak już wspomniano, obok piętnastu wspólnot, w których obowiązuje system wspólny, istnieją dwa regiony, Navarra i Kraj Basków, które z przyczyn historycznych posiadają swój własny system finansowy - *Regimen Especial*. Państwo przyznało tym dwóm wspólnotom wyłączną moc prawną regulowania różnych podatków, co pozwoliło na ujednolicenie ich systemów finansowych. Wyjątkiem pozostały jedynie podatki związane z konsumpcją alkoholu i tytoniu. Ponadto w gestii tych dwóch regionów nie znajdują się podatki importowe. W pełni odpowiada za nie, nakłada, reguluje i korzysta z nich rząd centralny. Obie wspólnoty praktycznie w całości odpowiadają także za poczynione wydatki. Zarówno Kraj Basków, jak i Navarra odprowadzają część dochodów do budżetu centralnego w celu pokrycia kosztów państwowych, takich jak obrona narodowa czy sprawy zagraniczne. Podstawowym kryterium wyznaczania ich wysokości jest udział każdej ze wspólnot w wytwarzaniu PKB całego kraju<sup>5</sup>.

### Typologia regionów hiszpańskich w zakresie rozwoju społeczno-ekonomicznego

Budowę syntetycznego miernika poziomu rozwoju oparto na przyjęciu szesnastu zmiennych diagnostycznych charakteryzujących sytuację społeczno-ekonomiczną analizowanych hiszpańskich wspólnot autonomicznych. Jedenaście spośród przyjętych zmiennych ( $x_1$ ,  $x_2$ ,  $x_3$ ,  $x_4$ ,  $x_5$ ,  $x_6$ ,  $x_7$ ,  $x_8$ ,  $x_9$ ,  $x_{10}$ ,  $x_{11}$ ) to stymulanty, pozostałe pięć ( $x_{12}$ ,  $x_{13}$ ,  $x_{14}$ ,  $x_{15}$ ,  $x_{16}$ ) to destymulanty.

#### Stymulanty:

- $x_1$  – ilość km autostrad na 100 km<sup>2</sup> w roku 2004
- $x_2$  – procent osób w wieku 15–65 posiadających wyższe wykształcenie w roku 2004
- $x_3$  – procent populacji w wieku 15–64 lata w roku 2004
- $x_4$  – liczba szpitalnych łóżek na 100 tys. mieszkańców w roku 2005
- $x_5$  – PKB *per capita* EU27 = 100, PPS, w roku 2005
- $x_6$  – PKB na zatrudnionego, EU27 = 100, Euro, w roku 2004
- $x_7$  – średnioroczna zmiana wartości PKB w latach 1995–2004
- $x_8$  – wydatki na R&D, jako procent PKB, w roku 2004
- $x_9$  – stopa zatrudnienia w roku 2005
- $x_{10}$  – udział zatrudnionych w budownictwie w roku 2004
- $x_{11}$  – udział zatrudnionych w usługach w roku 2004

---

<sup>5</sup> International Monetary Found, *Spain: Selected Issues*, IMF Staff Country Report No. 00/156, Listopad 2000, s. 13.

**Destymulanty:**

$x_{12}$  – procent osób w wieku 15-65 posiadających wykształcenie podstawowe w roku 2004

$x_{13}$  – stopa bezrobocia w roku 2005

$x_{14}$  – udział zatrudnionych w rolnictwie w roku 2004

$x_{15}$  – stopa bezrobocia młodzież (15–24 lat) w roku 2005

$x_{16}$  – bezrobocie długotrwałe (% wszystkich bezrobotnych) w roku 2005.

Normalizację zmiennych, czyli doprowadzenie ich do porównywalności, przeprowadzono za pomocą metody unitaryzacji zerowanej. W tym celu zastosowano następujące formuły normalizacyjne<sup>8</sup>:

– dla stymulanty:

$$z_{ij} = \frac{x_{ij} - \min x_{ij}}{\max x_{ij} - \min x_{ij}},$$

– dla destymulanty:

$$z_{ij} = \frac{\max x_{ij} - x_{ij}}{\max x_{ij} - \min x_{ij}}.$$

Przy takim przekształceniu wszystkie zmienne znormalizowane ( $z_{ij}$ ) przyjmują wartości z przedziału  $[0, 1]$ . Kolejnym krokiem było obliczenie dla każdego z regionów miary syntetycznej  $q_i$ , jako średniej arytmetycznej uzyskanych wartości zmiennych transformowanych.

$$q_i = \frac{1}{s} \sum_{j=1}^s z_{ij}, \quad (i = 1, 2, \dots, r).$$

W dalszej kolejności obliczona została wartość przeciętna syntetycznych ocen poszczególnych obiektów ( $\bar{q}$ ):

$$\bar{q} = \frac{1}{r} \sum_{i=1}^r q_i.$$

Wartość odchylenia standardowego  $S(q)$  uzyskano korzystając ze wzoru:

$$S(q) = \left[ \frac{1}{r} \sum_{i=1}^r (q_i - \bar{q})^2 \right]^{\frac{1}{2}}.$$

<sup>8</sup> K. Kukula: *Metoda unitaryzacji zerowanej*. PWN, Warszawa 2000, s. 79, 92.

W oparciu o uporządkowane malejąco wartości poszczególnych mierników  $q_i$  powstał ranking wspólnot autonomicznych z uwagi na ich obecną sytuację społeczno-ekonomiczną (tab. 1). Badane regiony przyporządkowano do czterech grup. Przy wyznaczaniu granic prze- : działów wykorzystane zostały dwie charakterystyki syntetycznego miernika rozwoju: średnia arytmetyczna  $\bar{q} = 0,499$  i odchylenie standardowe  $S(q) \sim 0,137$ <sup>9</sup>. Charakterystyki te umożliwiły konstrukcję przedziałów wartości zmiennej syntetycznej i odpowiadających im grup regionów:

- |           |                                      |
|-----------|--------------------------------------|
| Grupa I   | $q_i \geq \bar{q} + S(q),$           |
| Grupa II  | $q_i \in [\bar{q}, \bar{q} + S(q)),$ |
| Grupa III | $q_i \in [\bar{q} - S(q), \bar{q}),$ |
| Grupa IV  | $q_i < \bar{q} - S(q).$              |

Po zastosowaniu powyższej formuły otrzymano następujące grupy obiektów (tab. 1):

1. Grupa I zawiera najlepiej rozwinięte wspólnoty autonomiczne - Nawarrę, Katalonię, Kraj Basków, Madryt oraz Baleary. Trzy pierwsze położone są na granicy z Francją, ich gospodarka bazuje na nowoczesnym przemyśle, a dodatkowo w przypadku Katalonii istotną rolę odgrywa sektor usług, w tym przede wszystkim turystyka. Usługi związane z turystyką odgrywają także dominującą rolę w przypadku dwóch pozostałych wspólnot - Madrytu oraz Balearów.
2. W grupie II znalazły się cztery regiony: Wyspy Kanaryjskie, Aragonia, Kantabria oraz Walencja. Charakteryzują się one wysokim poziomem rozwoju społeczno-ekonomicznego. Sektor usług związanych z turystyką dominuje na Wyspach Kanaryjskich, natomiast w pozostałych regionach duży udział w wytwarzanej wartości dodanej regionu ma przemysł i budownictwo. Zatrudnienie w sektorze usług nieznacznie przekracza 60% ogółu zatrudnionych.
3. Grupę III tworzy pięć regionów - La Rioja, Murcja, Kastylia i Leon, Galicja oraz Asturia. Uzyskane wartości miary agregatywnej  $q$ , wskazują na istotne problemy w osiągnięciu wysokiego poziomu rozwoju zarówno na płaszczyźnie gospodarczej, jak i społecznej. To regiony, w których zatrudnienie w rolnictwie stanowi istotny procent ogółu zatrudnionych.
4. Grupa IV objęła najslabiej rozwinięte regiony hiszpańskie. Dla trzech wspólnot autonomicznych - Andaluzji, Kastylii La Manchy oraz Extremadury - uzyskane wartości miary agregatywnej nie przekraczają poziomu 0,361. To regiony do niedawna silnie uzależnione od produkcji rolniczej. Zatrudnienie w pierwszym sektorze

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 173.




nadal osiąga tu wartości dwucyfrowe. Jednocześnie peryferyjne położenie, zarówno wobec centrów gospodarczych Hiszpanii, jak i całego ugrupowania, ogranicza możliwości dynamicznego rozwoju.

Tabela 1

Uporządkowanie regionów według wartości syntetycznego miernika stanu rozwoju społeczno-ekonomicznego

Pozycja w rankingu	Wspólnota autonomiczna	Wartości miary agregatywnej $q_i$	Wyodrębnione grupy wspólnot autonomicznych
1	Madryt	0,755	I $q_i \geq 0,636$
2	Katalonia	0,645	
3	Galicja	0,636	
5	Baleary	0,640	II $q_i ([0,499; 0,636])$
6	Wyspy Kanaryjskie	0,562	
7	Aragonia	0,521	
8	Kantabria	0,505	III $q_i ([0,361; 0,499])$
9	Walencja	0,505	
10	La Rioja	0,491	
11	Murcja	0,474	IV $q_i < 0,361$
12	Kastylija i Leon	0,428	
13	Galicia	0,392	
14	Asturia	0,368	
15	Andaluzja	0,358	
16	Kastylija La Mancha	0,303	
17	Extremadura	0,231	

Objaśnienie:

	Regiony o wysokim poziomie kompetencji z własnym systemem finansowym– <i>Regimen Especial</i>
	Regiony z wysokim poziomem kompetencji
	Regiony z niskim poziomem kompetencji

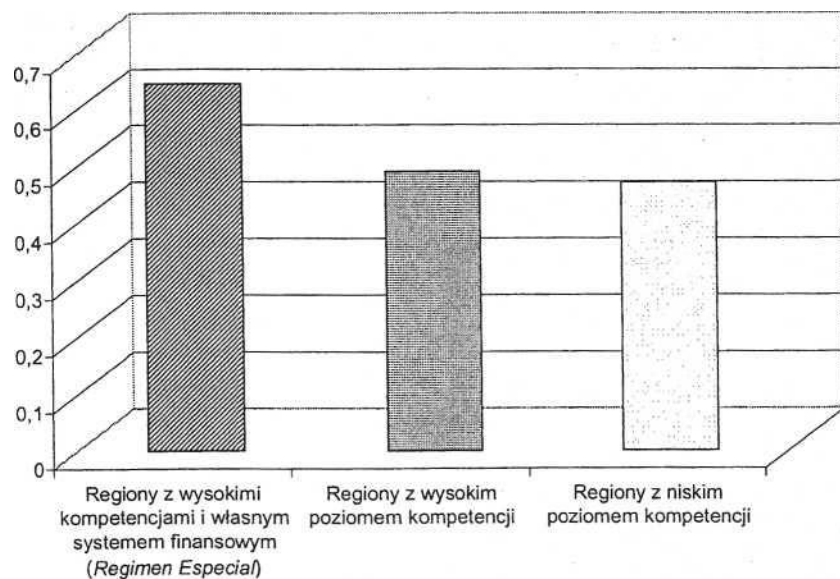
Źródło: obliczenia własne.

Tabela 1 przedstawia ranking wspólnot autonomicznych w zależności od ich obecnego poziomu rozwoju. Łatwo zauważyć, jak dobrze są rozwinięte, na tle pozostałych regionów, obie wspólnoty autonomiczne - Kraj Basków oraz Nawarra - funkcjonujące w oparciu o uzyskany na mocy konstytucji wysoki poziom kompetencji oraz własny system finansowy. W ostatnich latach zarówno Kraj Basków, jak i Nawarra osiągnęły bardzo wysoki poziom rozwoju ekonomicznego, który mierzony PKB per capita osiągnął w 2005 roku odpowiednio wartość 130,8 i 129,2% średniej dla UE liczącej 27 państw. Jednocześnie sytuacja na rynku pracy jest stabilna, a stopa bezrobocia kształtuje się poniżej średniej wartości zarówno dla Hiszpanii, jak i całej Unii Europejskiej. O zdecydowanie wyższym poziomie rozwoju obu regionów świadczy poziom wartości miary agregatywnej  $q_i$  przypisany poszczególnym



grupom wspólnot autonomicznych podzielonych ze względu na uzyskany zakres kompetencji (wykres 1). Natomiast różnice występujące pomiędzy dwoma pozostałymi grupami wspólnot są już znacznie mniejsze. Pomimo wyraźnej przewagi, jaką nad większością pozostałych wspólnot posiada w dziedzinie rozwoju społeczno-ekonomicznego Kraj Basków i Nawarra, trudno jest oddzielić korzyści wynikające z prowadzonego procesu decentralizacji władzy centralnej od uwarunkowań historycznych, oddziaływania czynników środowiskowych czy gospodarczych. Pomimo to uzyskany stopień rozwoju dobitnie wskazuje, iż wysoki poziom kompetencji oraz własny system finansowy faworyzuje obie wspólnoty autonomiczne. Istnieje szereg przyczyn, dla których własny system finansowy daje przewagę Krajowi Basków i Nawarze nad pozostałymi wspólnotami autonomicznymi. Do najważniejszych należą:

- pobierane na obszarze obu regionów podatki nie trafiają do budżetu państwa i nie są następnie wraz z innymi środkami dzielone pomiędzy wszystkie hiszpańskie wspólnoty według kryterium wielkości populacji,
- ponadto oba regiony mają wyjątkową szansę dopasować wysokość pobieranych podatków do swych potrzeb związanych z prowadzoną polityką rozwoju gospodarczego,
- i wreszcie władze regionalne w obu wspólnotach autonomicznych zdobywają umiejętności administracyjne.



Wykres 1. Wartości miary agregatywnej  $q$ , dla trzech grup regionów utworzonych w oparciu o zakres ich kompetencji

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych zawartych w tabeli 1.

Analiza zmian poziomu PKB *per capita* w regionach *Regimen Especial* i porównanie przemiany tego wskaźnika w stosunku do pozostałych regionów pozwala stwierdzić, iż od momentu wejścia Hiszpanii do Unii Europejskiej różnice nie tylko pozostają znaczące, lecz wręcz zwiększają się wraz z upływem czasu. Dzieje się tak, pomimo iż przez lata słabiej rozwinięte wspólnoty autonomiczne uzyskiwały olbrzymią pomoc w ramach funduszy strukturalnych i funduszu spójności UE. Dodatkowo uzyskiwały one pomoc finansową w ramach Funduszu Kompensacji Międzyterytorialnej (*Fondo de Compensación Interterritorial*), którego celem jest redystrybucja zasobów i dochodów pomiędzy bogatymi i biednymi regionami Hiszpanii.

## Podsumowanie

Kształt współczesnej Hiszpanii - państwa regionalnego - jest wypadkową obaw związanych z tragicznymi epizodami w historii narodu hiszpańskiego i nowoczesnych metod rządzenia państwem. Jest także próbą zapobiegnięcia niebezpieczeństwu rozpadu Hiszpanii na wiele mniejszych organizmów politycznych. Proces transformacji demokratycznej wzmacniał w wielu regionach dążenia separatystyczne, a państwo regionalne stawało się ostatnią nadzieją na utrzymanie Hiszpanii w takim kształcie, w jakim znamy ją dzisiaj. Służyć temu miała koncepcja konsolidacji struktury państwa przy równoczesnej decyzji o stopniowej decentralizacji jego funkcji pomiędzy nowo powstające wspólnoty autonomiczne.

Ustanowienie w Konstytucji szerokich ram procesu kształtowania przyszłych wspólnot autonomicznych wynikało, przede wszystkim z braku pewności, jak w jego efekcie rzeczywiście wyglądać będzie regionalna mapa Hiszpanii. Dlatego postawiono przed procesem decentralizacji ważne cele. Pierwszym z nich była potrzeba osiągnięcia niezbędnego poziomu samorządności przez wspólnoty historyczne w jak najkrótszym czasie. Pozostałe regiony musiały udowodnić, że zarówno ich prowincje, jak i gminy chcą być częścią tworzonej wspólnoty autonomicznej. Te regiony, które potrzebowały czasu, aby ustanowić instytucje niezbędne do sprawnego funkcjonowania wspólnoty uzyskały w początkowej fazie procesu znacznie mniejsze kompetencje niż regiony historyczne.

Z wielu przyczyn, zarówno historycznych uwarunkowań, jak i społecznych i ekonomicznych ograniczeń, proces decentralizacji władzy publicznej w Hiszpanii był olbrzymim wyzwaniem. Obserwując dzisiejszą Hiszpanię jednoznacznie można stwierdzić, iż zakończył się on sukcesem. Hiszpania pozostała w dotychczasowych granicach, a jednocześnie dokonała olbrzymiego skoku cywilizacyjnego. Jak wskazano w artykule, w największym stopniu na procesie decentralizacji władzy skorzystały regiony o największym zakresie kompetencji i autonomii fiskalnej. Zarówno Kraj Basków, jak i Nawarra znalazły się w grupie regionów charakteryzujących się najwyższym poziomem rozwoju społeczno-ekonomicznego. Dzięki możliwości dopasowania systemu podatkowego do wewnętrznych potrzeb i podniesieniu kompetencji administracji samorządowej, wraz z nowymi obowiązkami, oba regiony znako-

micie prosperują w ramach Unii Europejskiej, osiągając wysoki poziom rozwoju gospodarczego i sukcesy na rynku pracy. Należy jednak podkreślić, iż dla zdecydowanej większości pozostałych regionów lata, które minęły od przyjęcia Konstytucji w 1978 roku, także przyniosły sukces gospodarczy. Szczególne znaczenie ma oczywiście akcesja Hiszpanii do Unii Europejskiej w 1986 roku. W jej rezultacie przed hiszpańskimi przedsiębiorstwami otworzył się chłonny rynek wewnętrzny Wspólnoty. Hiszpania stała się także głównym beneficjentem pomocy strukturalnej. Systematyczne przekazywanie przez władzę centralną kolejnych uprawnień w gestię wspólnot autonomicznych skutkowało rosnącą efektywnością wykorzystania środków unijnych oraz możliwością lepszego wykorzystania endogenicznych czynników wzrostu gospodarczego.

Pomimo istniejących istotnych różnic między Polską i Hiszpanią, zarówno ekonomicznych, kulturowych, jak i przede wszystkim polegających na jednolitym charakterze naszego państwa zjednej strony oraz silnie zróżnicowanej narodowościowo Hiszpanii z drugiej, przedstawione hiszpańskie doświadczenia w decentralizacji władzy centralnej wydają się szczególnie ważne dla Polski i powinny być wzięte pod uwagę w działaniach prowadzących do dokończenia reformy samorządowej, które podejmuje obecny rząd.

#### **DOES DEVOLUTION OF POWER INCREASE DYNAMICS OF REGIONAL DEVELOPMENT? EXPERIENCE OF SPANISH AUTONOMOUS COMMUNITIES**

##### **Summary**

Devolution of power from central to regional government after the ratification of the Constitution is one of the most important factors of Spanish success. The shape of this Iberian country is determined by actions heading towards prevention of the country's disintegration into different political structures. This course of action was successful and it allowed Spain to connect democratic developments with devolution of responsibilities and fiscal measures. Spanish decentralization process increased the acquisition of governing skills, helped to improve methods of spending EU funds and increased dynamics of economic development.